

Convocatoria

“Experiencias que marcan la diferencia: Transversalidad de la igualdad de género en las políticas públicas de América Latina y el Caribe”

Ficha para la presentación de experiencias

- Por favor complete todos los campos para la presentación de experiencias.

Nombre o título de la experiencia	Fuerzas Policiales y de Seguridad: Construyendo Instituciones Sensibles al Género
Entidad o Institución responsable de la Experiencia	Dirección Nacional de Derechos Humanos del Ministerio de Seguridad de la Nación
Nombre y cargo de la persona responsable de la experiencia	Natalia Federman Directora Nacional de Derechos Humanos
Correo electrónico y teléfono	natalia.federman@minseg.gob.ar (5411) 4809-1647

1. DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA

Esta descripción nos ayudará a entender sus respuestas a las otras preguntas.

Período de duración	Fecha de Inicio 10/12/2010 Fecha de Finalización
Ámbito territorial <i>Seleccionar</i>	Local Nacional Regional
Alcance <i>Seleccionar</i>	Estrategias de transversalidad de la igualdad de género en políticas sectoriales
Muestra resultados en <i>(Seleccionar 2 áreas)</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Coordinación, alianzas y articulación con otros actores ▪ Desarrollo de capacidades especializadas para incorporar la perspectiva de género en políticas, planes y programas,
Síntesis de la experiencia	Entre las principales funciones y desafíos de la Dirección Nacional de Derechos Humanos del Ministerio de Seguridad Nacional, se encuentra <i>impulsar, evaluar y supervisar las acciones tendientes a asegurar la incorporación de la perspectiva de género en el diseño y ejecución de las políticas públicas relativas a la</i>

seguridad ciudadana. Esto se materializa en el desarrollo de una estrategia de género que implica un doble abordaje, con una multiplicidad de dispositivos destinados a conformar una cultura institucional democrática, que promueva la equidad de género y los derechos humanos en su interior y, simultáneamente, concebir a los derechos humanos como directriz fundamental del ejercicio profesional del personal policial.

Para ello, en primer lugar, se desarrollan políticas de personal dirigidas a asegurar la equidad entre varones y mujeres integrantes de las Fuerzas Policiales y de Seguridad (FFPPySS) bajo la órbita del Ministerio de Seguridad de la Nación (que aquí denominaremos primer enfoque) y, paralelamente, se diseñan políticas operativas que reconocen a la violencia de género como un tema central de la seguridad ciudadana (incluyendo la diversidad sexual y la identidad de género), ya sea para la intervención directa ante un delito o para el despliegue de respuestas preventivas (que llamaremos segundo enfoque).

2. COHERENCIA DEL MARCO INTERPRETATIVO.

Explíquenos cuál es el marco que da sentido a la experiencia y cuál es la aproximación conceptual a la transversalidad de género que adoptaron en el desarrollo de la experiencia.

¿Cuál es el problema?

Explique el principal problema al que pretende responder la experiencia.

Históricamente la seguridad se definió como un tema netamente masculino: fueron los ciudadanos varones quienes tenían el poder político de diseñar los lineamientos de gobierno de la seguridad de la ciudadanía -masculina también-. Fueron los varones quienes trabajaban en los sistemas asociados a ella (jueces, policías, abogados, fiscales) y quienes además se presentaban como sus potenciales amenazas.

A pesar de que en las últimas décadas las mujeres han podido ingresar a las fuerzas -aunque con diversas limitaciones- la sobrerrepresentación de varones y el modelo masculino dominante aún no se ha revertido.

Esta impronta, que caracterizó en sus comienzos a la seguridad, tuvo como efecto el desentendimiento del Estado respecto de la violencia que las mujeres pudieran atravesar dentro de los límites del hogar. A su vez, las instituciones encargadas de resguardar la

	<p>seguridad ciudadana se fueron organizando sobre la base de lógicas institucionales que interpretaban el universal masculino y heterosexual como políticamente neutro, excluyendo a mujeres, gays, lesbianas y personas trans de sus filas. El ejercicio de mando, el liderazgo, la fuerza física, entre otros, son valores que se consideran habitualmente inherentes a la profesión policial y, en nuestra sociedad, generalmente asociadas a atributos de la masculinidad hegemónica.</p> <p>Antes de la creación del Ministerio de Seguridad, cada fuerza determinaba su propia política de género, si es que percibían su necesidad. En general, se limitaron a iniciativas aisladas, descoordinadas y sin articulación con la sociedad civil. La implementación de una política de seguridad ciudadana según los estándares internacionales de derechos humanos implica necesariamente la conducción política de la seguridad y la transversalización del enfoque de género, superando esos desaciertos.</p>
<p>¿Cuál es la solución al problema? <i>¿Qué hacer? ¿Qué acciones son necesarias y por qué?</i></p>	<p>En relación al primer enfoque, diagnosticar mediante investigaciones con metodología cuantitativa (que se acompañan) el clima laboral en las fuerzas; relevar las normas que regulan el acceso, permanencia y ascenso del personal y promover su reforma si resultan discriminatorias hacia las mujeres u obstaculizan la equidad de género. A su vez, la creación de canales institucionales especializados en la temática de género dentro de las Fuerzas Policiales y de Seguridad, que denominamos Centros Integrales de Género (CIG), con la función de resguardar y garantizar la inserción laboral en igualdad de condiciones de varones y mujeres y colaborar en la implementación de las reformas impulsadas.</p> <p>En relación al segundo enfoque, las políticas de seguridad integrales requieren del compromiso de una variedad de actores estatales y de la sociedad civil y deben estar acompañadas del desarrollo de políticas operativas para las FFPPySS que sean sensibles al género y aseguren el cumplimiento de su rol en la erradicación de la violencia de manera articulada con otros organismos. Ello, entraña reconocer el papel específico que las fuerzas tienen en esta temática y desarrollar protocolos de intervención que brinden respuestas adecuadas y eficaces a cada una de las problemáticas. Así, desde una perspectiva de género, la intervención policial debe garantizar la seguridad de las personas en cada situación, evitar la revictimización, asegurar el acceso a la justicia y optimizar la recopilación y el resguardo de</p>

evidencias y medios de prueba.

Las acciones de ambos enfoques son fortalecidas por iniciativas de sensibilización, difusión y capacitación permanente para cada política implementada con su sustento teórico y normativo.

3. RESULTADOS

Buscamos evidencia de que la experiencia ha contribuido a generar cambios, y que las transformaciones tuvieron un impacto significativo (y predominantemente positivo) en la igualdad de género.

¿Qué se logró?

Explique los principales resultados de la misma.

- El dictado de normas específicas que aseguran:
 - El ingreso o permanencia en los institutos de formación de personas con hijos/as a cargo y mujeres embarazadas o lactantes,
 - Pautas uniformes de licencia por maternidad y lactancia,
 - Que las mujeres embarazadas o en período de lactancia no vean postergados sus ascensos.
- Creación y puesta en funcionamiento de Centros Integrales de Género (CIG) en el ámbito de recursos humanos de las FFPPySS. Son espacios destinados a la orientación y asesoramiento del personal, cuyo objetivo es fortalecer internamente los cambios normativos y atender problemáticas de género dentro de cada institución.
- Un plan de capacitación y difusión permanente sobre género y profesión policial que aborda diversas instancias de formación y desarrollo profesional en las FFPPySS.
- Medidas que garantizan la reducción de riesgos ante denuncias de violencia intrafamiliar que involucren al personal policial, clarificando las obligaciones institucionales.
- Pautas de actuación obligatorias de atención respetuosas al derecho a la identidad de género, tanto cuando pretendan realizar una denuncia, cuando se trate de presuntos/as infractores o integren las FFPPySS.
- Protocolos de actuación policial para casos de violencia intrafamiliar y violencia sexual, creados en articulación con todas las instancias estatales con competencia en la temática, que promueven el acceso a la justicia de las

	<p>mujeres en situación de violencia, evitan la revictimización y detallan obligaciones específicas en cada una de las hipótesis de intervención (comisarías, vía pública, línea de emergencia, en domicilio y en cumplimiento de medidas cautelares).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Material de capacitación sobre la respuesta policial a la violencia intrafamiliar que ofrece herramientas plausibles de ser aplicadas por policías provinciales en todo el país.
<p>¿Qué diferencia marcó la experiencia? <i>Describa los cambios en programas, políticas y sistemas que resultaron de la experiencia, y el impacto que esos cambios tuvieron en la vida de las personas o el entorno.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento sustancial, año a año, en el ingreso de mujeres a las FFPPySS, que se triplicó desde el año 2010, con la prohibición del establecimiento de cupos máximos y restricciones de ingreso. • Mejoramiento de la capacidad institucional de las fuerzas para atender y resolver internamente denuncias de discriminación o violencia de género en el ámbito laboral. Desde su creación, los CIG incrementaron sustancialmente el volumen de presentaciones, demostrando que son reconocidas por el personal como un recurso útil y confiable. Debe destacarse que es la única instancia interna de denuncia y consulta a la que pueden acceder quienes integran las fuerzas sin seguir la jerarquía institucional. • El alcance por parte del personal femenino a las jerarquías más altas dentro de las instituciones. • El acceso de mujeres a espacios operativos que se encontraban formal o informalmente vedados. Los grupos de elite, comando o escalafones específicos como bomberos y buceo no incluían a mujeres en sus convocatorias. • La visibilización mediante una campaña gráfica en los edificios de las fuerzas de problemáticas de género más naturalizadas, dando un mensaje institucional respetuoso de los derechos humanos. • Mejora en la calidad de la atención policial a la violencia de género (trata, violencia intrafamiliar, violencia sexual). • La reducción (de tres a una) de las instancias de revisión médica y toma de pruebas biológicas para casos de violencia sexual. • 4000 integrantes capacitados/as en atención a la violencia intrafamiliar y 2000 personas capacitadas en gestión institucional, derechos humanos y género. • Apertura de una Unidad de Medicina Transgénero en el

servicio de salud de la policía federal que ofrece atención especializada al personal trans.

4. FACTORES QUE EXPLICAN EL ÉXITO

Buscamos conocer sus ideas y reflexiones sobre los factores que ayudaron a que los resultados de esta experiencia tuvieran más impacto.

¿Cómo se logró?

Explique la estrategia de intervención y cuáles son los factores que explican el éxito de la iniciativa.

En relación al primer enfoque, un **diagnóstico inicial** mediante una investigación cuantitativa en la que se relevaron las condiciones de ingreso, ascenso y desarrollo profesional y la incidencia de problemáticas asociadas a la discriminación en razón del género, permitió detectar las principales cuestiones a revisar: el acoso laboral y sexual, la dispar regulación en relación a la maternidad y lactancia, el retraso profesional que implicaba gozar de las licencias, entre otros.

Luego, se desarrolló un grupo de trabajo **integrado por representantes de las fuerzas** que relevó la reglamentación a fin de identificar aquella discriminatoria hacia las mujeres o en razón de género. Este relevamiento permitió elaborar reformas normativas uniformes y dio lugar a la creación de los CIG, para la implementación de las medidas **como canales especializados de atención**.

En relación al segundo enfoque, las pautas y protocolos desarrollados fueron diseñados a partir de **la articulación y cooperación** con todas las agencias estatales de nivel nacional y local con competencia en la materia. Mediante la realización de mesas de trabajo y la redacción colaborativa de las pautas, se logró no superponer esfuerzos y aprovechar la experiencia y los recursos desarrollados por otras áreas especializadas en la temática.

Ambos enfoque son acompañados por un **proceso de formación permanente** tendiente a permear la cultura institucional, con cursos virtuales que alcanzan el territorio nacional, talleres presenciales y la incorporación de la perspectiva en los cursos de ingreso, ascenso y reentrenamiento que se dictan.

¿Quiénes lo hicieron posible?

Liste las organizaciones que participaron en las principales

El equipo de la Dirección Nacional de Derechos Humanos de forma conjunta con integrantes de las FFPPySS que recibieron capacitación por parte del Ministerio de Seguridad y se involucraron con la temática y con su integración institucional.

decisiones y acciones de la experiencia.

Nuestra tarea consistió en capacitarlas/os, fortalecerlas/os y acompañarlas/os en el proceso de gestar una cultura institucional que contribuya a la equidad.

En relación al primer enfoque, por medio de los Centros Integrales de Género, que están integrados por equipos interdisciplinarios conformados por un/a trabajadora social, un/a abogado/a y un/a psicólogo/a, pudimos comprometer a la institución en la implementación de las medidas. A su vez, se contó con el apoyo del Consejo Nacional de las Mujeres, Oficina de Asesoramiento sobre Violencia Laboral (Ministerio de Trabajo), el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo, juezas y organizaciones de la sociedad civil.

Para el segundo enfoque, se buscó la colaboración de otras agencias del poder ejecutivo y la administración de justicia especializados en la temática de género y violencia, para potenciar los recursos existentes, conocer los errores cometidos por el personal policial en el pasado y ofrecer respuestas útiles y articuladas. En particular: Programa Las Víctimas Contra Las Violencias, la Comisión Nacional Coordinadora de Acciones para la Elaboración de Sanciones de Violencia de Género (del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos), Consejo Nacional de las Mujeres, Comisión de Género de la Defensoría General de la Nación, Programa sobre Políticas de Género de la Procuración General de la Nación y Oficina de Violencia Doméstica de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

5. APRENDIZAJES.

Buscamos conocer sus reflexiones sobre los principales desafíos que enfrentaron y los aprendizajes que se obtuvieron a partir de la experiencia.

¿Cuáles fueron los principales desafíos que enfrentaron?

La implementación de la experiencia tuvo lugar en un escenario complejo, la creación del Ministerio que implicó por primera vez darle esta jerarquía a los temas de seguridad y los cambios institucionales sustanciales que ello implicó: la conducción política comenzó a determinar las prioridades, se presentaron nuevos desafíos operacionales y se adoptó un abordaje a los problemas de seguridad que no se apoyó exclusivamente en la respuesta policial.

	<p>A su vez, se debió enfrentar una cultura institucional definida en términos de autoridad jerárquica, anclada en la matriz patriarcal que sostiene los valores de la masculinidad hegemónica que incide negativamente, tanto en la integración de las mujeres en condiciones de igualdad a su estructura como en el diseño de políticas públicas de seguridad ciudadana que contemplen las formas de violencia que afectan a las mujeres.</p> <p>Para el primer enfoque, se buscó superar este obstáculo con la creación de un canal de comunicación fuera de dicha lógica, con los CIG a los que pueden acudir sin seguir la vía jerárquica, evitando la autocensura por miedo a recibir represalias al hacer consultas y/o denuncias, permitió ingresar en la estructura institucional y fomentar su reforma con participación de sus integrantes.</p> <p>En relación al segundo enfoque, hemos tenido que articular con lógicas institucionales y estructuras organizativas muy diferentes entre sí (fuerzas policiales, administración de justicia, administración pública, etc) con tiempos y estilos de gestión que parecían, en un primer momento, limitar la coordinación. Sin embargo, gracias al compromiso de todas y todos pudimos superarlo y arribar a un acuerdo conjunto que requirió más tiempo que el planeado inicialmente pero con consensos que perdurarán institucionalmente.</p>
<p>¿Qué errores o desaciertos cometieron durante el proceso que fueron corrigiendo?</p>	<p>Un error resultó de considerar que todas las mujeres —por el hecho de serlo— están comprometidas con la implementación de políticas de igualdad y en muchas ocasiones eso no resultó ser así.</p> <p>Por otra parte hemos detectado ocasionalmente una “sobreadaptación”, una excesiva predisposición al cambio sin internalizar completamente, y en todas las dimensiones, la conceptualización de género para enfrentar la problemática. Esto se percibe en las dificultades que se presentan a la hora de encuadrar las distintas situaciones de conflicto, por ejemplo: el conflicto laboral no se diferencia del conflicto laboral con motivo de género, acoso sexual o violencia de género. Otro indicador de esta dificultad es que toda situación problemática que no encuentra los canales institucionales adecuados para su resolución se presupone que es una “problemática de género”. El poco conocimiento específico sobre la perspectiva conlleva a una vulgarización de la terminología y una confusión conceptual que desvía el foco de atención de la temática.</p>

	<p>Para la corrección de estas desviaciones, intentamos profundizar la capacitación de actores institucionales claves en relación a la especificidad de perspectiva de género, al mismo tiempo trabajamos en la profesionalización, institucionalización y sistematización de los procesos de gestión.</p> <p>Asimismo, una tensión constante en la implementación de políticas de género en las FFPPySS es la rotación periódica del personal. Por consiguiente, el acompañamiento y la capacitación que realizamos son permanentes tanto al personal jerárquico y subalterno, como a los profesionales que integran la institución. Buscamos asegurar la autonomía en las decisiones con una supervisión que permita guiar aquellas situaciones complejas o novedosas.</p>
<p>Si pudieran volver a empezar ¿qué harían de otra manera?</p>	<p>En relación al primer enfoque, como las tareas en las FFPPySS suelen distribuirse de forma obligatoria, convocamos a las primeras cohortes del Curso Virtual sobre Género y Derechos Humanos de manera compulsiva y en función de las tareas que desarrollaba el personal. En retrospectiva, hubiera sido útil prever también convocatorias voluntarias amplias, de forma tal que el personal con interés en la temática pueda sensibilizarse y replicar su experiencia en distintos ámbitos. Esto pudimos implementarlo con posterioridad.</p> <p>Para el segundo enfoque, hubiera sido útil contar con un diagnóstico a nivel nacional sobre la repuesta policial a violencia intrafamiliar que nos hubiera permitido tener información de la misma calidad que la que poseíamos en relación a la Ciudad de Buenos Aires. Como ello no fue posible, nos propusimos desarrollar un curso específico con formato virtual para policías provinciales con el objetivo de fortalecer el anclaje territorial, otorgándoles un espacio para capacitarse y, simultáneamente, realizar un diagnóstico nacional que incluya las debilidades y fortalezas de las distintas regiones de nuestro país en torno a lo normativo, lo institucional y las articulaciones para intervenir en los casos de violencia intrafamiliar.</p>

6. UN POCO DE HUMOR

Sabemos que estos procesos nunca son fáciles y están plagados de anécdotas que nos gustaría recopilar.

Comparta un par de
anécdotas de la iniciativa o
situaciones divertidas que se
dieron en el proceso

Cuando comenzamos la tarea en el Ministerio, recorrimos muchas instalaciones de las FFPPySS para conocer cómo trabajaban, cuáles eran las realidades que cada unidad atravesaba y cómo se prestaba servicios en ellas; ya que existen muchas diferencias entre unas y otras dependiendo de una multiplicidad de factores. En los destinos, siempre consultábamos a los Jefes (siempre varones) la cantidad de personal que tenía a su cargo. En todos los casos contestaban del mismo modo: “XX hombres”. Cuando se le repreguntaba: “Y ¿cuántas mujeres?”, no comprendían, teniendo que repreguntarles varias veces para que puedan generalizar el número de personal y diferenciar entre varones y mujeres, sin utilizar el masculino como genérico. Asimismo, nos llamó la atención cómo esta misma generalización al referenciarse la efectúan las mujeres integrantes de las fuerzas, especialmente al nombrar sus jerarquías (comisarias, prefectas, inspectoras, etc).

7. MATERIALES GRÁFICOS O AUDIOVISUALES

ENLACES A MATERIALES
GRÁFICOS O
AUDIOVISUALES

<https://drive.google.com/folderview?id=0BwK5QWN13rvNTHYyWHR5TGxjSjQ&usp=sharing>